

Avant-propos

L'information environnementale des consommateurs

Par Nathalie HOMOBO* et Aurélien HAUSER**

Le marché des produits et services mettant en avant des qualités écologiques est en pleine expansion. Le phénomène n'épargne aujourd'hui aucune forme de commerce : si, dans un premier temps, c'était surtout au stade de la distribution, dans les grandes et moyennes surfaces, que se développait ce type de valorisation, le commerce de proximité et le e-commerce ont largement rejoint le mouvement. Les allégations environnementales ont d'abord concerné les denrées alimentaires, notamment à la faveur du développement de l'agriculture biologique. Les produits industriels sont désormais de plus en plus concernés, de même que les services, en particulier dans le secteur du tourisme, où une part croissante d'hébergements touristiques s'affichent comme « durables » ou « écologiques ».

L'action conduite par les pouvoirs publics face à l'extension du marché des produits et des services « verts » est une intéressante illustration de l'action menée de manière plus générale par la DGCCRF au bénéfice de la protection des consommateurs et de la préservation d'une concurrence loyale entre les entreprises. L'expérimentation de l'affichage environnemental décidée par le législateur a permis de mettre en évidence les éléments saillants d'un sujet qui concerne tout à la fois la fiabilité et la clarté de l'information fournie au consommateur, la loyauté de la concurrence, ainsi que l'éducation et la sensibilisation des consommateurs à une consommation durable et responsable.

La mission de la DGCCRF en matière d'information environnementale du consommateur

La DGCCRF veille à la régulation et au bon fonctionnement des marchés, au regard des dispositions législatives et réglementaires régissant les domaines de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Au sein du ministère de l'Économie, elle contribue ainsi à l'efficacité économique, au bénéfice des consommateurs : les actions qu'elle mène concernent tout à la fois la protection des intérêts économiques des consommateurs, la qualité et la sécurité des produits et des services qui leur sont proposés, et la loyauté de la concurrence sur les marchés de l'économie réelle.

L'information environnementale, dont l'objectif est de véhiculer des messages valorisants sur les marchandises et

sur les engagements des professionnels, fait ainsi partie des éléments dont les agents de la DGCCRF contrôlent régulièrement la véracité, au titre des actions de protection économique des consommateurs.

Utilisée à mauvais escient, l'information environnementale peut en outre fausser le jeu de la concurrence : l'action de la DGCCRF a donc également pour objet et pour effet d'empêcher que ce type d'information ne vienne nuire à la loyauté de la concurrence sur ce marché encore récent que cherchent à développer de plus en plus de professionnels.

Les enjeux de l'information environnementale

L'un des principaux enjeux du marché des produits et des services « verts » est le développement d'une consommation durable et responsable, ce qui repose à la fois sur la fiabilité et la clarté de l'information fournie au consommateur et sur la loyauté de la concurrence entre les professionnels présents sur ce marché.

Du point de vue du consommateur, la difficulté majeure réside dans la multiplicité et la complexité des notions auxquelles peut recourir la communication environnementale. À la faible lisibilité de ces informations, s'ajoute parfois le recours à des termes encore trop rarement connus du consommateur. Celui-ci se trouve ainsi privé de la possibilité de cerner précisément et de comparer entre elles des informations environnementales se rapportant à différents produits ou services.

Du point de vue du professionnel, l'objectif est de se différencier de ses concurrents, en valorisant ses propres produits et services par une communication commerciale à caractère environnemental compréhensible pour les consommateurs, qui réponde à leurs attentes et qui ne puisse pas être qualifiée de trompeuse vis-à-vis d'eux. Le défi pour le professionnel est donc de valoriser son offre de manière pertinente sans courir le risque d'être accusé de pratiques commerciales déloyales ou trompeuses, de tromperie ou de concurrence déloyale.

En effet, l'usage d'une information de nature à induire en erreur le consommateur sur les propriétés réelles d'un produit ou d'un service constitue une infraction (1), de même que la tromperie sur la nature, sur les qualités substantielles ou sur la composition d'une marchandise (2).

Dans le domaine de l'environnement, ces dispositions visent à empêcher la tendance néfaste d'une partie de la communication environnementale connue sous la dénomination de *greenwashing*. Notons que certaines pratiques, au-delà du préjudice causé aux intérêts économiques du consommateur, peuvent également présenter un risque pour sa sécurité. Par exemple, des enquêteurs de la DGCCRF ont constaté que des professionnels apposaient les mots « écologique » ou « vert » sur les étiquettes de produits considérés comme dangereux au sens du règlement (CE) 1272/2008 relatif aux substances et aux mélanges, alors que ce règlement interdit l'emploi d'allégations qui auraient pour conséquence de sous-estimer les dangers des produits considérés et d'amener l'utilisateur à minimiser les risques liés à leur utilisation.

De même, toute communication à caractère déloyal ou trompeur vis-à-vis du consommateur fausse le libre jeu de la concurrence et porte préjudice aux produits et services des concurrents.

Les moyens d'action utilisés par la DGCCRF pour réaliser sa mission

La communication commerciale environnementale peut fournir le support d'une consommation durable, mais encore faut-il que les informations fournies aux consommateurs soient fiables et compréhensibles.

Pour répondre à cet objectif, la DGCCRF mène différentes actions qui relèvent de la prévention et du contrôle, et s'appuient sur des dispositions législatives et réglementaires à caractère transversal qui protègent les consommateurs.

Les dispositions du Code de la consommation relatives aux pratiques commerciales déloyales ou trompeuses sont d'application large et interdisent à tout professionnel d'induire en erreur le consommateur, non seulement sur les propriétés d'un produit ou d'un service, mais également sur la portée des engagements pris par l'entreprise. Ces dispositions normatives prennent toute leur importance à l'heure où un nombre croissant de publicités vantent, au-delà des vertus attribuées à des produits et services commercialisés, les « démarches » plus respectueuses de l'environnement dans lesquelles déclare s'engager l'annonceur. Les mesures à caractère général prises en faveur de la protection des consommateurs trouvent donc à s'appliquer au cas particulier de l'information environnementale et il n'est pas apparu nécessaire à ce jour de prendre des mesures spécifiques pour encadrer la communication commerciale dans ce domaine.

L'action préventive menée par la DGCCRF

Au-delà du volet normatif, l'action publique incitative est également nécessaire. En effet, même si l'arbitrage en faveur du prix demeure prépondérant chez la plupart des particuliers, consommateurs et professionnels s'intéressent de plus en plus au marché des produits et services « verts ». Or, les uns comme les autres ont rencontré jus-

qu'ici des difficultés à exploiter et à maîtriser l'information commerciale relative à ces produits. L'action préventive et la concertation constituent donc des instruments privilégiés de l'action de la DGCCRF dans le but de favoriser la compréhension et le bon usage du « vocabulaire environnemental ».

Cette action peut tout d'abord consister à organiser et promouvoir des travaux de concertation entre les différentes parties prenantes (professionnels, consommateurs, pouvoirs publics), de manière à ce que celles-ci s'entendent sur le sens à donner aux allégations environnementales utilisées à des fins commerciales.

Le Conseil national de la Consommation (CNC), placé sous la présidence de la DGCCRF, constitue un cadre idéal pour conduire de tels travaux. En attestent les deux avis adoptés par le CNC en juillet et en décembre 2010, lesquels dressent un panorama intéressant en matière d'information environnementale, en clarifiant les conditions d'emploi d'une quinzaine d'allégations. Ces deux avis ont pour but de préciser les significations théoriques des principales allégations environnementales déjà présentes sur le marché (« écologique », « durable », etc.), c'est-à-dire l'utilisation qui devrait en être faite. En pratique, les professionnels font de ces termes un usage qui s'éloigne parfois de leur acception théorique, ce qui peut induire un risque de tromperie à l'égard du consommateur.

La DGCCRF s'attache également à informer les consommateurs : à cette fin, elle a diffusé sur Internet les résultats des travaux du CNC sous la forme d'un guide pratique, qui, réalisé en partenariat avec le ministère de l'Écologie, recense et définit les principales allégations environnementales actuellement utilisées par les professionnels (3). Ce document pédagogique est destiné à permettre aux consommateurs de mieux s'orienter au sein d'un marché « vert » de plus en plus foisonnant. L'action pédagogique de la DGCCRF en la matière sera en outre amenée à se développer en raison du nombre croissant de plaintes de consommateurs ou de signalements de professionnels mettant en cause la véracité de communications commerciales utilisant des arguments écologiques.

Enfin, un autre levier d'action important de la DGCCRF réside dans la promotion des bonnes pratiques et de l'auto-régulation des professionnels utilisant des techniques de « marketing environnemental ». Le guide pratique des allégations environnementales, qui s'adresse aux consommateurs comme aux entreprises, constitue un vecteur important d'auto-régulation pour les professionnels. Mais dans la mesure où le marché des produits « verts » s'internationalise rapidement, le partage des bonnes pratiques entre les entreprises doit également être encouragé à une échelle supranationale. C'est pourquoi la DGCCRF a participé, en 2012 et 2013, à un groupe de travail constitué par la Commission européenne, afin de dresser un état des lieux des bonnes pratiques observées dans les différents États de l'Union européenne (communication environnementale « vertueuse », exemples probants d'auto-régulation, etc.). Ce groupe de travail, intitulé *Multi-stakeholder Dialogue on Environmental Claim*, a produit un rapport,

dont les conclusions ont été présentées lors du Sommet européen des Consommateurs du 18 mars 2013. Ses travaux devraient se poursuivre en 2014.

L'action de contrôle menée par la DGCCRF

La DGCCRF mène également, à l'échelle nationale, des actions de contrôle portant sur l'information environnementale fournie aux consommateurs. Il s'agit principalement de vérifier la loyauté des allégations environnementales utilisées dans l'étiquetage et la publicité des produits alimentaires ou industriels.

La dernière enquête de ce type qui a été réalisée en 2011 et 2012 a été de grande ampleur, puisque 654 établissements répartis sur 59 départements ont été contrôlés dans le cadre de cette action. L'enjeu de cette enquête a été également de sensibiliser les professionnels aux principes d'une communication environnementale sincère, objective et complète. Les investigations réalisées ont montré que les allégations les plus sujettes à contestation, voire à contentieux, sont les allégations à caractère « globalisant », c'est-à-dire celles qui ne renvoient pas à une caractéristique environnementale particulière (comme la biodégradabilité, l'empreinte-carbone...), mais suggèrent un bénéfice global pour l'environnement.

Pour éviter tout caractère trompeur, de telles allégations ne peuvent être utilisées que pour qualifier un produit pour lequel le professionnel est en mesure de démontrer une réduction importante des principaux impacts environnementaux du produit considéré tout au long de son cycle de vie et pas seulement à une étape particulière, comme par exemple celle de la fabrication. Il s'agit d'éviter que les impacts positifs constatés à un stade ne soient remis en cause par des impacts négatifs constatés à d'autres étapes du cycle de vie (en cours d'utilisation du produit ou lors de sa « fin de vie »).

Les allégations contestables identifiées au cours de cette enquête concernaient des usages inappropriés des termes « bio » ou « biodégradable » et des formulations telles que « 100 % écologique » ou « écologique ». Si les anomalies relevées ont été relativement nombreuses (avec un taux d'anomalie de 20 %), les services de la DGCCRF ont privilégié des suites non contentieuses, notamment sous la forme d'avertissements (164) adressés aux professionnels concernés. Dans un marché encore peu mature, il est en effet apparu préférable de mener des actions correctives plutôt que des actions répressives. Du reste, les professionnels ont, dans la plupart des cas, apporté une réponse rapide aux observations formulées par la DGCCRF, en procédant à une mise en conformité des étiquettes de leurs produits ou de leurs publicités.

L'expérimentation sur l'affichage environnemental des produits de grande consommation

L'information environnementale relative aux produits et aux services de grande consommation repose sur des

notions tout à la fois multiples et complexes. L'information fournie aux consommateurs dans ce domaine tend d'ailleurs à se complexifier : elle ne se réduit plus aux allégations que l'on pourrait qualifier de « simples », c'est-à-dire celles consistant à faire figurer sur les étiquetages ou à utiliser dans les publicités des termes tels que « écologique » ou « vert », des termes qui d'ailleurs ne recouvrent pas toujours les mêmes réalités.

Dans le sillage des lois « Grenelle I et II », l'information environnementale s'est ainsi engagée dans une voie visant à évaluer les impacts des produits de grande consommation tout au long de leur cycle de vie, à partir d'une analyse multicritère, et à restituer auprès du consommateur les résultats de cette évaluation. Plus précisément, l'article 228 de la loi « Grenelle II » du 12 juillet 2010 (4) a fourni le cadre d'une expérimentation d'un an de l'affichage environnemental destiné à informer le consommateur sur l'impact environnemental des produits dans l'optique d'orienter ses choix vers une consommation plus durable et responsable. L'empreinte carbone ainsi que les principaux effets du produit et de son emballage sur l'environnement (pression sur les ressources naturelles, pollution de l'eau, des sols...) devaient être ainsi portés à la connaissance du consommateur.

La DGCCRF a pris une part active aux travaux menés dans le cadre de cette expérimentation. À la demande du ministre de l'Écologie, elle a tout d'abord réalisé une enquête auprès d'une vingtaine d'entreprises engagées dans l'expérimentation, relevant de différents secteurs d'activité (distributeurs comme fabricants) et implantées sur l'ensemble du territoire français. Il s'agissait d'une « enquête-test » destinée, d'une part, à vérifier si les entreprises expérimentatrices étaient capables de collecter les données prévues et de mettre en place les dispositifs de traçabilité *ad hoc* et, d'autre part, à examiner la loyauté et la véracité des informations communiquées dans le cadre de l'expérimentation.

Le compte rendu établi par le Service National d'Enquêtes de la DGCCRF à l'issue de cette enquête-test a montré, tout d'abord, que les entreprises contrôlées avaient fait preuve d'une forte implication et d'une grande créativité dans la présentation des informations communiquées au consommateur. Mais l'enquête a également mis en lumière deux types de difficultés. En premier lieu, l'affichage environnemental mis en place par les entreprises expérimentatrices est apparu perfectible au regard de la lisibilité et de la complexité des informations fournies. Les formats d'affichage, laissés à l'initiative des expérimentateurs et faiblement harmonisés de ce fait, ont limité l'intérêt du dispositif expérimental pour le consommateur, celui-ci ne pouvant que difficilement se livrer à une comparaison de l'impact environnemental de produits concurrents. En second lieu, il n'a pas été possible de contrôler la véracité des informations fournies dans le cadre du dispositif expérimental pour des produits importés ou fabriqués à partir de matières premières importées. Si cette problématique n'est pas spécifique à l'affichage environnemental, elle est particulièrement prégnante pour

ce type de dispositif, qui consiste à donner au consommateur des informations fondées sur des données complexes, dont ne disposent que très rarement les importateurs de produits fabriqués à l'étranger. Une certaine inégalité entre fabricants français et fabricants installés à l'étranger pourrait en découler, si l'expérimentation faisait place à un dispositif obligatoire : les fabricants nationaux pourraient en effet être plus aisément contrôlés et voir le dispositif pleinement peser sur eux, alors que les fabricants implantés à l'étranger ne seraient que partiellement contraints par ce type d'obligation.

À l'issue de l'expérimentation, un bilan a été transmis par le gouvernement au Parlement, au mois d'octobre 2013, tandis que le mois suivant une mission d'information parlementaire produisait son propre rapport sur le sujet. Le bilan établi par le gouvernement (alors encore à l'état de projet) avait préalablement été soumis pour avis aux membres du CNC. Réuni à cet effet par la DGCCRF, le CNC a adopté à l'unanimité un avis (5), dont les conclusions ont finalement été largement partagées par le gouvernement, ainsi que par la mission d'information parlementaire. En effet, tous s'accordent sur le constat que les conditions ne sont pas réunies aujourd'hui pour rendre obligatoire l'affichage environnemental pour l'ensemble des produits et services. Les travaux de fiabilisation des outils méthodologiques (référentiels sectoriels, bases de données et outils de calcul) permettant de construire un affichage environnemental doivent notamment se poursuivre. De plus et surtout, l'articulation des travaux français avec ceux menés à l'échelle européenne est indispensable. En effet, la Commission européenne travaille actuellement à la mise en place d'un dispositif d'affichage environnemental harmonisé entre les États membres. D'ici à 2016, date à laquelle le gouvernement envisage, au plus tôt, la mise en place des premiers affichages environnementaux volontaires, l'expérimentation européenne sera bien avancée et les dispositifs nationaux devront être déployés en cohérence avec les conclusions qui auront été tirées de cette expérimentation.

L'information environnementale dont dispose le consommateur sera amenée à s'affiner dans les prochaines années, puisque le gouvernement comme le législateur, pleinement conscients des enjeux d'un tel affichage, se sont saisis du sujet. L'un des principaux thèmes de la récente Conférence environnementale était l'éducation à l'environnement et au développement durable, ce qui recouvre la sensibilisation du citoyen et du consommateur aux problématiques environnementales. Le législateur mène également des réflexions prometteuses en ce domaine, notamment dans le cadre de ses travaux touchant à l'environnement et à la consommation.

La communication commerciale en matière environnementale étant de plus en plus prise en compte des professionnels, la DGCCRF sera également amenée à poursuivre ses actions de prévention dans ce domaine et à maintenir, voire à renforcer, la surveillance et le contrôle du marché des produits et des services « verts » au bénéfice des consommateurs et de la loyauté de la concurrence.

Notes

* Directrice générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF).

** Adjoint au chef du bureau de la Politique de protection des consommateurs et de la loyauté de la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF).

(1) Les articles L. 120-1 et L.121-1 du Code de la consommation prohibent les pratiques commerciales déloyales et trompeuses.

(2) L'article L. 213-1 du Code de la consommation prohibe la tromperie.

(3) Ce guide est publié en annexe dans le dossier de ce numéro de *Responsabilité & Environnement*.

(4) Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle II ».

(5) L'avis du 9 juillet 2013 est consultable sur le site Internet de la CNC à l'adresse suivante : <http://www.economie.gouv.fr/cnc>